



UNIVERSITY  
OF TAMPERE

This document has been downloaded from  
TamPub – The Institutional Repository of University of Tampere

 *Publisher's version*

The permanent address of the publication is  
<http://urn.fi/URN:NBN:fi:uta-201308211311>

Author(s):	Pesonen, Pertti; Raunio, Tapio
Title:	Europarlamenttivaalit 1979-1999
Main work:	Suomen europarlamenttivaalit
Editor(s):	Pesonen, Pertti
Year:	2000
Pages:	9-18
ISBN:	951-44-5598-3
Publisher:	Tampere University Press
Discipline:	Political science
Item Type:	Article in Compiled Work
Language:	fi
URN:	URN:NBN:fi:uta-201308211311

All material supplied via TamPub is protected by copyright and other intellectual property rights, and duplication or sale of all part of any of the repository collections is not permitted, except that material may be duplicated by you for your research use or educational purposes in electronic or print form. You must obtain permission for any other use. Electronic or print copies may not be offered, whether for sale or otherwise to anyone who is not an authorized user.

# 1 EUROPARLAMENTTIVAALIT 1979–1999

## *Pertti Pesonen ja Tapio Raunio*

Euroopan unionin parlamentti, jota unionin perussopimuksissa nimitetään Euroopan parlamentiksi, on ainutlaatuinen kokeilu demokratian historiassa. Se on ensimmäinen ylikansallinen kansanedustuslaitos, jonka jäsenet valitaan suorilla vaaleilla samanaikaisesti eri valtioissa. Nimensä se sai vuonna 1962 ja jonkinlaista vaikutusvaltaa sille tuli 1970-luvun alussa. Kansalaisten valitsemaksi se muuttui 1979. Sen toimikausi on viisi vuotta, joten sen vaalit toimitettiin viidennen kerran vuonna 1999. Se on onnistunut vähitellen lisäämään painoarvoaan Euroopan unionin päätöksenteossa. Se on myös rakennuttanut käyttöönsä suuria parlamenttitaloja monituhatpäisine virkakoneistoihin.

## Parlamentin asema ja vaalimenetelmät

Jo vuonna 1952, kun Euroopan hiili- ja teräsyhteisö alkoi omalla alallansa hoitaa kuuden maan taloudellista yhteistyötä, EHTY:n korkean viranomaisen (komission edeltäjän) rinnalle perustettiin parlamentaarinen yleiskokous. Jäsenvaltioiden parlamentit valtuuttivat siihen edustajiaan, mutta varsinaista poliittista painoarvoa sillä ei ollut. Kun tuli Euroopan talousyhteisön vuoro vuonna 1958, parlamentaarisen yleiskokouksen jäsenmäärä nousi 78:sta 142:een. Merkitykseltään se pysyi vielä pelkkänä keskustelu- ja mielipidefoorumina. Ensimmäinen Euroopan yhteisön laajentuminen nosti sen paikkaluvun 198:aan vuonna 1973.

Heti vuoden 1952 ensi istunnostaan alkaen parlamentti on hamunnut itselleen lisää valtaa. Sen jäseniä ovat turhauttaneet ministerineuvoston etulyöntiasema sekä komission vaikutusvalta. Europarlamentaarikot ovat vaatineet demokratian nimissä EU:n päätöksentekojärjestelmän parlamentarisointia. Omin voimin parlamentti ei kykene suoraan vaikuttamaan toimivaltaansa. Sen aseman määrää hallitusten välisenä konferenssina kokoontuva Eurooppa-neuvosto, jossa se ei ole edustettuna.

Vuosina 1970 ja 1975 Euroopan parlamentille myönnettiin budjettivaltaa ja vuonna 1980 Euroopan tuomioistuin antoi päätöksen, jonka mukaan parlamentin pitää saada kuulemismenettelyn mukainen tilaisuus lausua kantansa ennen kuin ministerineuvosto tekee lopullisia päätöksiä. Vuonna 1986 allekirjoitettu Euroopan yhtenäisasiakirja virallisti Euroopan parlamentti -nimen yhteisön perussopimuksiin.

Yhtenäisasiakirja aloitti parlamentin ja ministerineuvoston lainsäädännöllisen yhteistyön käynnistämällä hyväksyntämenettelyn ja yhteistoimintamenettelyn. Vuonna 1992 allekirjoitettu Maastrichtin sopimus toi kuvaan rajoitetun yhteispäätösmenettelyn, joka nosti parlamentin lainsäädännössä tasaveroiseen rooliin neuvoston kanssa. Komission oli myös vastedes saatava parlamentin hyväksyntä ennen toimikautensa alkua. Vuonna 1997 päätetty Amsterdamin sopimus puolestaan siirsi yhteispäätösmenttelyn piiriin lisää sellaisia asioita, jotka olivat ennen kuuluneet yhteistoimintamenettelyn piiriin. Sopimus edellyttää myös, että komission puheenjohtajaehdokkaan on saatava parlamentin hyväksyntä ennen kuin hän kokoaa komission. (Corbett ym. 1995, Corbett 1998, Smith 1999, Raunio 1998a)

Ensimmäiset Euroopan parlamentin suorat vaalit oli tarkoitus panna toimeen vuonna 1978, mutta Englanti jarrutteli uudistusta yhden vuoden. Parlamentin jäsenmäärä enemmän kuin kaksinkertaistettiin vuonna 1979 niin, että siihen tuli yhteensä 410 paikkaa. Niitä ei jaettu eri jäsenvaltioiden kesken likikään asukaslukujen suhteessa, vaan suosien voimakkaasti pieniä valtioita. Luxemburg sai 6 parlamentaarikkoa eli yhden 60 000 asukasta kohden, Saksa

sai 81 parlamentaarikkoa eli yhden 757 000 asukasta kohden. Sittemmin on EY/EU:n laajentuminen kasvattanut parlamentin jäsenmäärää kolmesti kesken vaalikauden, ja vuonna 1994 Saksan kiintiö kasvoi Saksojen yhdistymisen johdosta. Samalla hieman korjattiin paikkajaon suhteellisuutta antamalla suurille kuusi paikkaa lisää, mutta pitämällä kolmen pienimmän jäsenvaltion paikkaluku ennallaan (taulukko 1.1).

*Taulukko 1.1*  
*Euroopan parlamentin paikkamäärät jäsenvaltioittain*  
*vuodesta 1979 alkaen*

	1979	1981	1986	1994	1995
Saksa	81	81	81	99	99
Britannia	81	81	81	87	87
Ranska	81	81	81	87	87
Italia	81	81	81	87	87
Alankomaat	25	25	25	31	31
Belgia	24	24	24	25	25
Tanska	16	16	16	16	16
Irlanti	15	15	15	15	15
Luxemburg	6	6	6	6	6
Kreikka	.	24	24	25	25
Espanja	.	.	60	64	64
Portugali	.	.	24	25	25
Ruotsi	.	.	.	.	22
Itävalta	.	.	.	.	21
Suomi	.	.	.	.	16
Yhteensä	410	434	518	567	626

Euroopan yhtenäistäjät toivovat parlamentista ylikansallista “Euroopan kansalaisten” edustuslaitosta. Tässä tarkoituksessa muunmuassa korostetaan sen puolueryhmien omintakeista, jäsenvaltioiden puoluejärjestelmistä irrallista luonnetta. Käytännössä kuitenkin kukin jäsenvaltio toteuttaa Euroopan parlamentin vaalit oman vaalilainsäädäntönsä mukaisesti ja omista lähtökohdistaan. Vaalien toteutuminen perustuu jäsenvaltion omien kansallisten puolueiden toimintaan ja niiden kotimaisten toimintatapojen sovellutuksiin.

Vaalijärjestelmien yhtenäistäminen otettiin EY-maiden tavoitteeksi jo Rooman sopimuksessa vuonna 1957, mutta tuolla tavoitteella ei ole ollut mainittavaa vaikutusta. Merkittävin sen suuntainen muutos tapahtui, kun Iso-Britannia luopui perinteisestä enemmistövaalijärjestelmästä. Vielä vuoden 1994 europarlamenttivaaleissa Ison-Britannian europarlamentaarikot valittiin yhden edustajan vaalipiireistä, mutta vuonna 1999 brititkin ottivat käyttöön suhteellisen vaalitavan. Silloin suhteellista vaalitapaa sovellettiin ensi kerran kaikissa EU:n jäsenmaissa. Tärkeä kaikille yhteinen piirre on myös 18 vuoden äänioikeusikä.

Taulukkoon 1.2 on koottu vertailutietoja Euroopan parlamentin vaalien vaalijärjestelmistä. Vaikka äänioikeuden ikäraja on kaikissa jäsenvaltioissa sama, vain seitsemässä valtiossa saavutetaan vaalikelpoisuus samalla kuin vaalioikeus. Italialaiset kelpaavat europarlamentaarikoksi vasta täytettyään 25 vuotta. Useimmat valtiot ovat vaaleissa yhtenä vaalipiirinä, mutta neljä on jaettu useaksi vaalipiiriksi ja lisäksi Saksassa käytetään Länder- eli osavaltiolistoja. Belgiassa, Luxemburgissa ja Kreikassa on äänestyspakko. Italiasta sellainen poistettiin vuoden 1993 vaalilailla, vaikka perustuslain mukaan äänestämässä käynti on sielläkin edelleen pakollista. (Raunio & Wiberg 1999)

Suomessa on pakko äänestää henkilöä, kun taas kuudessa maassa voi äänestää ainoastaan kiinteää puoluelistaa. Kahdeksassa maassa on varattu jonkinasteinen mahdollisuus äänestää paitsi puoluelistaa myös jotakuta henkilöehdokasta. Vaalilaissa säädetty äänikynnys rajoittaa pienten puolueiden edustusta viidessä jäsen-

*Taulukko 1.2*  
*Euroopan parlamentin vaalijärjestelmät*

Valtio	Äänestys- pakko	Vaali- kelp. ikä	Vaali- piirejä	Henkilö- vaali	Ääni- kynnys	Paikkojen jako- menetelmä
Saksa	Ei	18	1	Ei	5%	Hare- Niemeyer
Britannia	Ei	21	12	Ei	Ei	D'Hondt
Ranska	Ei	23	1	Ei	5%	D'Hondt
Italia	Ei	25	5	Kyllä	Ei	Hare
Alankomaat	Ei	18	1	Ei/Kyllä	Ei	D'Hondt
Belgia	Kyllä	21	4	Ei/Kyllä	Ei	D'Hondt
Tanska	Ei	18	1	Kyllä	Ei	D'Hondt
Irlanti	Ei	21	4	Kyllä	Ei	STV
Luxemburg	Kyllä	21	1	Kyllä	Ei	D'Hondt
Kreikka	Kyllä	21	1	Ei	3%	Hare
Espanja	Ei	18	1	Ei	Ei	D'Hondt
Portugali	Ei	18	1	Ei	Ei	D'Hondt
Ruotsi	Ei	18	1	Ei/Kyllä	4%	St.Lagüe
Itävalta	Ei	19	1	Ei/Kyllä	4%	D'Hondt
Suomi	Ei	18	1	Kyllä	Ei	D'Hondt

valtiossa. Valittavien edustajien pieni määrä voi asettaa tosiasiallisen äänikynnyksen tuota korkeammaksikin; esimerkiksi Suomen EP-vaaleissa piilee noin kuuden prosentin äänikynnys.

Pohjoismaat olivat vuonna 1976 uranuurtajia, kun ne sallivat toistensa kansalaisille oikeuden ottaa osaa kunnallisvaaleihinsa. Maastrichtin sopimus menee niin pitkälle, että sen mukaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka asuvat muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalaisia he ovat, saavat paitsi

äänestää myös asettua ehdolle asuinmaansa europarlamenttivaaleissa.

## Äänestäminen ja vaalitulokset

Europarlamenttivaalit toteutuvat EU:n jäsenvaltioissa niiden kansallisten puoluejärjestelmien puitteissa. Myös vaalituloksia on totuttu arvioimaan enemmän kunkin maan oman poliittisen elämän kuin koko Euroopan unionin kannalta. Euroopan parlamentin tehtävä on kuitenkin edellyttänyt sen jäsenistön järjestäytymistä ylikansalliselta eikä kansalliselta pohjalta. Jo hiili- ja teräsyhteisön parlamentaariseen yleiskokoukseen kesäkuussa 1953 kokoontuneet edustajat pitivät välttämättömänä, että he ryhmityivät ylikansallisiksi puolueryhmiksi. Näin haluttiin taata edellytykset sille, että kun ministerineuvosto puolustaa jäsenvaltioiden kansallisia etuja, parlamentti puolestaan keskustelee Euroopan tulevaisuudesta “eurooppalaisesta näkökulmasta”.

Eri maiden sosiaalidemokraattiset europarlamentaarikot muodostivat parlamenttiin Euroopan sosialistipuolueen ryhmän PSE, jota vuodesta 1995 lähtien nimitetään Suomessa Euroopan sosialidemokraattisen puolueen ryhmäksi. Kristillisdemokraatit muuttivat vuonna 1976 oman ryhmänsä nimeksi Euroopan kansanpuolueen ryhmän PPE. Brittikonservatiivit liittyivät siihen vasta vuonna 1992 toimittuaan aluksi tanskalaisten kanssa Euroopan demokraattisena ryhmänä EDG. Mainittuihin kahteen suureen puolueryhmään kuului vuonna 1979 yhteensä noin puolet parlamentin kaikista jäsenistä ja myöhemmin niissä on toiminut noin kaksi kolmasosaa jäsenistä. Molempiin tuli vuonna 1995 myös suomalaisia, edelliseen sdp:n ja jälkimmäiseen kokoomuksen europarlamentaarikot.

Taulukossa 1.3 osoitetaan lisäksi ne kolme muuta ryhmää, joihin suomalaisia liittyi. Keskustan ja rkp:n edustajat ovat mukana liberaalien puolueryhmässä ELDR, vihreät vuonna 1989 perustetussa EP:n vihreässä ryhmässä EFGP sekä vasemmistoliiton

*Taulukko 1.3*  
*Euroopan parlamentin paikat puolueyhmittäin*  
*vaaleissa 1979-1999*

Puolueyhymät <sup>a</sup>	Vaalivuodet				
	1979	1984	1989	1994	1999
PSE (sosialistit)	113	130	180	198	180
PPE (konservatiivit)	107	110	121	157	233
ELDR (liberaalit)	40	31	49	43	51
GUE/NGL (vasemmisto) <sup>b</sup>	44	41	42	28	42
Vihreä ryhmä EFGP	-	-	30	23	48
Muut ryhmät <sup>c</sup>	97	115	84	91	64
Sitoutumattomat	9	7	12	27	8
<b>Yhteensä</b>	<b>410</b>	<b>434</b>	<b>518</b>	<b>567</b>	<b>626</b>

<sup>a</sup> Lisätietoja puolueyhymistä on saatavana parlamentin kotisivulla ([www.europarl.eu.int](http://www.europarl.eu.int)).

<sup>b</sup> Vuosina 1979 ja 1984 COM, vuonna 1989 EUL 28 ja LU 14.

<sup>c</sup> Sisältää 3 tai 4 puolueyhymää, esim. vuonna 1999 UEN 30, TDI 18 ja EDD 16.

edustajat Euroopan yhtyneen vasemmiston konfederaatiorymässä/ pohjoismaiden vihreässä vasemmistossa GUE/NGL, joka on eurokommunistien vuonna 1973 perustaman kommunistiryhmän jälkeläinen.

Parlamentin pienten ryhmien keskuudessa on kahdessa vuosikymmenessä esiintynyt suurta vaihtuvuutta. Aina vaalien yhteydessä on syntynyt tai hajonnut kokonaisia puolueyhymiä ja myös vaalikausien aikana on ryhmissä ollut monenlaista liikettä. Parlamentin puolueyhymät ovatkin varsin moniaineksisia ja



ideologisesti kirjavia, onhan EP:ssa edustettuna toistasataa kansallista puoluetta.

Euroopan parlamentin puoluejärjestelmä jäsenyyttä vasemmisto-oikeisto-ulottuvuuden mukaisesti. Tätä ulottuvuutta sovelletaan myös istumajärjestyksessä, niin kuin useimpien jäsenvaltioiden omissakin parlamenteissa. Päätöksenteossa on välttämätöntä muodostaa enemmistöjä, mikäli parlamentti aikoo vaikuttaa ja jotta yleensäkin koko EU-koneisto voi toimia. Voittavat koalitiot rakentuvat pääosin parlamentin kahden suuren puolueyhtymän varaan, sillä jo toisen vaalikauden alussa, vuonna 1984, sosiaalidemokraatit ja kansanpuolue tajusivat, että on hyödyllisempää tavoitella kompromisseja kuin riidellä tavalla, joka vaarantaisi Euroopan parlamentin aseman EU:ssa. (Hix & Lord 1997, Raunio 1996)

Kuitenkin europarlamenttivaaleilla on ollut vain vähäinen vaikutus unionin politiikkaan. Onkin ironista, että EP-vaalien varsinaiset seuraamukset näkyvät EU:n jäsenvaltioissa, joiden puoluekenttää ne saattavat horjuttaa. Eurooppa-kysymykset ja EP-vaalit ovat johtaneet sekä puolueiden jakaantumiseen (Iso-Britannia, Ranska) että niiden yhdistymiseen (Alankomaat), jopa kokonaan uusien puolueiden syntyyn.

Tunnetuin esimerkki EP-vaalien vaikutuksesta tulee Isosta-Britanniasta, jossa vuoden 1989 vaalit paljastivat konservatiivisen puolueen sisäiset Eurooppa-poliittiset näkemyserot ja näin vauhdittivat pääministeri Margaret Thatcherin eroamista. Erillisiä unionia vastustavia puolueita on perustettu monessa maassa. Ne ovat hyötynet valtapuolueiden sisäisistä näkemyseroista sekä siitä, ettei EP-vaaleja ole pidetty erityisen tärkeinä. Viidennessäkin europarlamentissa ovat edustettuina Tanskan, Ison-Britannian ja Ranskan erilliset EU-vastaiset puolueet.

Myös muutoin EP-vaalit voivat toimia uusien puolueiden ponnahduslautana. Ne ovat elävöittäneet jäsenvaltioiden poliittisia järjestelmiä tarjoamalla niiden valitsijoille tilaisuuden kokeilla uusia puolueita, esimerkiksi Ranskassa useat puolueet, kuten Front National vuonna 1984 ja vihreät vuonna 1989, ovat tehneet

*Taulukko 1.4*  
*Äänestysprosentit Euroopan parlamentin vaaleissa*

Jäsenvaltiot	Vaalivuodet <sup>a</sup>					EP –79-99	KPV 72–95	Erotus EP-KPV
	1979	1984	1989	1994	1999			
Saksa	65,7	56,8	62,3	60,1	45,2	58,0	85,6	-27,7
Iso-Britannia	32,3	32,6	36,2	36,4	24,0	32,3	75,6	-43,3
Ranska	60,7	56,7	48,7	52,7	46,8	53,1	74,6	-21,5
Italia	84,9	83,4	81,0	74,8	70,8	79,0	90,1	-11,1
Alankomaat	58,1	50,6	47,2	35,6	30,0	44,3	83,4	-39,1
Belgia	91,4	92,1	90,7	90,7	91,0	91,2	93,2	-2,0
Tanska	47,8	52,4	46,8	52,5	50,4	50,0	86,1	-36,1
Irlanti	63,6	47,6	68,3	44,0	50,2	54,7	72,9	-18,2
Luxemburg	88,9	88,8	87,4	86,6	87,3	87,8	88,3	-0,5
Kreikka	78,6	77,2	79,9	71,2	75,3	76,4	81,6	-5,2
Espanja		68,9	54,6	59,6	63,0	61,5	73,1	-11,6
Portugali		72,6	51,2	35,7	40,0	49,9	77,2	-27,3
Ruotsi				41,6	38,8	40,2	89,3	-49,1
Itävalta				67,7	49,4	58,6	87,9	-29,3
Suomi				60,3	31,4	45,9	73,6	-27,7
Kaikki <sup>b</sup>	67,2	65,0	62,9	58,0	52,9	60,5	82,5	-22,0
Valtiot, joissa ei ole äänestyspakkoa:	54,7	54,8	51,9	49,7	42,7	49,9	80,5	-30,6

Lähteet: Euroopan parlamentti: Vaalit-kesäkuu 1999; Blais & Dobrzynska 1998.  
KPV = kansalliset parlamenttivaalit.

<sup>a</sup> Kreikassa olivat ensimmäiset europarlamenttivaalit lokakuussa 1981, Espanjassa ja Portugalissa heinäkuussa 1987, Ruotsissa syyskuussa 1995 sekä Itävallassa ja Suomessa lokakuussa 1996.

<sup>b</sup> Maakohtaisten äänestysprosenttien keskiarvo. Äänestäneiden osuus kaikista EU:n äänioikeutetuista on ollut alempi. Vuoden 1994 vaaleissa äänesti 56,9 % ja vuonna 1999 vain 49,8 %.

läpimurtonsa juuri europarlamenttivaaleissa. Samalla valitsijoilla on ollut tilaisuus rangaista puoluetta, jota he äänestäisivät kansallisissa vaaleissa. Tämä areena voi myös edistää yksittäisten poliitikojen ja politiikkaan aikovien pyrkimystä uusiin tehtäviin. (van der Eijk & Franklin 1996)

Vaikka kilpailut Euroopan parlamentin paikoista kaydään jäsenvaltioissa kansallisten eikä ylikansallisten puolueiden välisinä, europarlamenttivaalit eivät ole valitsijoille mikään kansallisten vaalien toisinto. He suhtautuvat näihin vaaleihin eri tavoin: erilaisuutta on sekä puolueiden saamissa ääniosuuksissa että valitsijain osallistumisessa vaaleihin. Monesti juuri hallituspuolueet ovat menestyneet EP-vaaleissa heikosti, ja valitsijat ovat olleet niissä haluttomampia äänestämään kuin oman maansa kansallisissa parlamenttivaaleissa. Taulukkoon 1.4 kootuista luvuista ilmenee, että äänestysosallistuminen on ollut keskimäärin 22 prosenttiyksikköä korkeammalla tasolla kansallisten parlamenttien vaaleissa kuin europarlamenttivaaleissa. Jos jätetään pois laskuista ne maat, joissa on äänestyspakko, tämä äänestysprosenttien keskiarvojen erotus on ollut yli 30 prosenttiyksikköä. Kahdessa maassa, Ruotsissa ja Isossa-Britanniassa, erotusta on ollut enemmän kuin 40 prosenttiyksikköä.

Yksi tapa tulkita vaalien erilaisuutta on ollut europarlamenttivaalien tarkasteleminen esimerkkeinä niinsanotuista toisen asteen vaaleista, kun varsinkin kansallisia parlamenttivaaleja pidetään merkitykseltään ensiasteisina (Reif & Schmitt 1980). Tarkastelun lähtökohtana on se, että Euroopan parlamentin kokoonpanoa ei pidetä yhtä tärkeänä asiana kuin oman maan hallituksen kohtaloa eivätkä valitsijat pidä EP-vaaleja kansallisten parlamenttivaalien veroisina, kun he tajuvat, ettei EP-vaaleilla ole suoranaista vaikutusta heidän oman maansa hallitukseen. Juuri tämä valitsijain kokemus vaalien merkitysero selittää eron heidän osallistumishalukkuudessaan. Samalla se myös auttaa selittämään vaalitulosten osoittamaa äänestysvalintojen erilaisuutta. Tähän aiheeseen palataan kirjassa tuonnempana, varsinkin luvuissa 2 (s. 45) ja 8.